

Área: Mediterráneo y Mundo Árabe - ARI Nº 108/2003
Fecha 18/9/2003



La rehabilitación de Libia: más allá de Lockerbie

Haizam Amirah Fernández*

Tema: El reciente levantamiento de las sanciones impuestas por la ONU contra Libia hace 11 años supone un paso más en la normalización de su situación a nivel internacional. No obstante, las sanciones unilaterales que mantiene EEUU impiden la completa rehabilitación de Libia y dificultan la llegada de las inversiones extranjeras necesarias para el desarrollo del país.

Resumen: Tras más de una década de difíciles negociaciones, el pasado 12 de septiembre el Consejo de Seguridad de la ONU decidió levantar las sanciones contra Libia al haber cumplido todas las obligaciones impuestas en 1992 y 1993. Este hecho, sumado a las múltiples muestras de *buena conducta* que ha dado el régimen del coronel Gaddafi en los últimos años, debería impulsar la reinserción de Libia en la comunidad internacional. Si no rompe sus compromisos, la plena participación de Libia en la escena mundial seguirá dependiendo del visto bueno de EEUU. Frente a la fuerte presión que ejerce Washington sobre Trípoli, Europa se muestra más abierta a tratar con el reformado *líder de la revolución*, cuyo país es el segundo mayor productor de crudo de África. España puede convertirse en un interlocutor privilegiado en este diálogo y hacer de puente para acercar posturas fuertemente encontradas.

Análisis: Libia ha reconocido recientemente su responsabilidad en el atentado contra un avión de pasajeros de la Pan-Am sobre la localidad escocesa de Lockerbie en 1988, que causó la muerte a 270 personas, como ya lo hizo en relación a otro atentado contra un avión francés que explotó sobre Níger hace 14 años con el resultado de 170 pasajeros muertos. El levantamiento de las sanciones con las que la ONU castigó a Libia por su falta de cooperación en la investigación de dichos atentados ha sido posible tras comprometerse a compensar económicamente a los familiares de las víctimas. En el caso del atentado de Lockerbie, el total de dicha compensación podría llegar a los 2.700 millones de dólares –una de las más cuantiosas de la historia–. Esa cantidad se entregaría íntegramente en el caso de que EEUU levante sus sanciones contra Libia y retire a este país de la lista de estados que financian el terrorismo dentro de un plazo establecido por las partes. Si no fuera así, las compensaciones se reducirían a la mitad, y cada familia recibiría un total de cinco millones de dólares. Las sanciones de la ONU ya habían quedado suspendidas en abril de 1999, tras entregar Libia a dos de sus ciudadanos acusados por EEUU y Gran Bretaña de haber cometido el atentado contra el avión de la Pan Am para ser juzgados por un tribunal escocés. El cierre formal del caso *Lockerbie* abre una nueva etapa en las relaciones de Libia con el resto del mundo y representa una oportunidad para que los dirigentes libios muestren sus buenas intenciones en temas que podrían ser causa de nuevos conflictos en el futuro.

* Haizam Amirah Fernández
especialista en el mundo árabe contemporáneo

Nuevo contexto

La estrategia de aislamiento que la comunidad internacional, con EEUU al frente, ha llevado a cabo hacia Libia, más intensamente desde los años 80, resulta ahora anacrónica. Los cambios en el contexto internacional tras la Guerra Fría, así como la actitud conciliadora hacia Occidente que Libia viene mostrando desde hace algún tiempo exigen una amplia revisión del papel que le corresponde al país norteafricano en el plano internacional. Esta nueva realidad y las posibilidades que se abren tras el levantamiento de las sanciones han contribuido a que varios países hayan dado pasos para estrechar sus lazos políticos y comerciales con Trípoli. La falta de cooperación por parte de EEUU sigue siendo un obstáculo en este sentido. Según un informe del *Atlantic Council of the United States* sobre las relaciones entre EEUU y Libia publicado el pasado abril, "la política estadounidense hacia Libia se ha centrado, durante demasiado tiempo, exclusivamente en Gaddafi".

Los tiempos en los que el dirigente libio financiaba y daba refugio a una amalgama de grupos armados y terroristas internacionales parecen superados, como coinciden en señalar las fuentes más diversas. Ya en 1998 el propio Departamento de Estado estadounidense reconoció que "Libia no ha estado implicada en ningún acto de terrorismo internacional durante varios años". Libia se ha sumado desde el primer momento a la lucha contra el terrorismo integrista, al que considera una amenaza para el régimen (al menos en una ocasión el propio Gaddafi ha sido víctima de un intento de asesinato organizado por integristas islámicos). Entre las medidas que ha adoptado Libia durante los últimos años para deshacerse de su imagen como país que apoya el terrorismo están la expulsión de su territorio de grupos armados – como el de Abu Nidal – y el cierre de sus campamentos de entrenamiento, así como la solicitud de visados para impedir la entrada de miembros de organizaciones terroristas en el país. Existe el temor entre las autoridades libias de que alguno de estos grupos actúe dentro o desde el país y que esto sirva de excusa para imponer nuevas medidas punitivas.

Un gesto significativo que refleja la voluntad de Gaddafi de desvincularse de todo aquello que lo asocie con el terrorismo fue su rápida condena de los atentados del 11 de septiembre de 2001 contra Nueva York y Washington, y su posterior declaración de que EEUU estaba en su pleno derecho de emprender represalias contra quienes los cometieron. Durante los meses siguientes, los servicios de inteligencia libios facilitaron a los estadounidenses y británicos información recogida a lo largo de tres décadas sobre Al Qaeda y otros grupos integristas con implantación en el mundo musulmán (algunos de ellos viejos conocidos de Trípoli). Por un lado, Libia quiere evitar a toda costa colocarse en el punto de mira de EEUU en su "guerra contra el terrorismo", y por otro busca la colaboración de Washington para neutralizar la amenaza de elementos extremistas. Cabe destacar que la primera orden de captura internacional contra Osama Bin Laden fue emitida por Libia en marzo de 1998 por el asesinato de dos ciudadanos alemanes cerca de Syrte. Es decir, dos años antes de que EEUU cursara una orden similar contra Bin Laden por el primer atentado contra las Torres Gemelas, ocurrido en 1993.

Como resultado del giro producido en la política exterior libia durante los últimos años, apostando por estrechar lazos con África en detrimento de las relaciones con el resto de países árabes, Trípoli se ha desvinculado considerablemente del conflicto árabe-israelí, e incluso ha llegado a amenazar con retirarse de la Liga de Estados Árabes. Asimismo, aunque Gaddafi condenó la intervención militar anglo-estadounidense en Irak, su postura fue bastante más tibia de lo que se hubiese esperado de él en otro momento. De un tiempo para acá, *el líder de la revolución de Al-Fateh* se ha puesto en el papel de mediador oficioso – con mayor o menor éxito – en varios conflictos intra-africanos, y ha sido uno de los mayores impulsores de la Unión Africana. Con esto, el dirigente libio

pretende adquirir mayor protagonismo y mejorar su imagen a nivel internacional, presentándose como un elemento conciliador en el convulso continente africano.

Durante los últimos años ha aparecido un sector reformista dentro del régimen libio. Las perspectivas de que el gobierno emprenda reformas económicas y políticas son ahora más realistas que durante las dos últimas décadas. A pesar de esta situación prometedora, existen importantes trabas para que las reformas se apliquen de forma eficaz a corto o medio plazo. La naturaleza del régimen y sus intereses en el sector de los hidrocarburos podrían retrasar ciertas reformas y bloquear las privatizaciones anunciadas. El temor a las acciones que pueda llevar a cabo EEUU, incluida la amenaza de intervención militar que acompaña implícitamente a las acusaciones de desarrollar armas de destrucción masiva y apoyar el terrorismo, no suponen ningún incentivo para que el régimen de Trípoli abra su economía y relaje el control político que ejerce sobre la sociedad. Los partidarios de las reformas pueden perder terreno frente al ala dura del Consejo Revolucionario si la presión de EEUU va en aumento.

Las relaciones diplomáticas y comerciales entre la *Yamahiriya* (estado de masas) libia y los países de la UE han experimentado una sensible mejora desde la suspensión de las sanciones de la ONU en abril de 1999. Sin embargo, los esfuerzos de Trípoli por mejorar sus relaciones con EEUU no han logrado resultados materiales en el plano bilateral. Libia no fue incluida inicialmente en el eje del mal del presidente Bush, aunque sí se mencionó entre los países contra los que EEUU podría aplicar la nueva doctrina de ataques preventivos, establecida en el documento de Estrategia de Seguridad Nacional. Según la última revisión de la política nuclear de la Casa Blanca, se contempla el uso de armas nucleares contra países a los que acusa de desarrollar armas de destrucción masiva, entre ellos Libia. Una prueba que demostraría la buena voluntad de Trípoli en lo referente a la no proliferación de las armas de destrucción masiva sería ratificar la convención sobre la prohibición de armas químicas y adherirse al régimen de salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica.

Oportunidades y dificultades

El nombramiento el pasado junio del nuevo primer ministro, Shukri Ghanem, es un signo de que el régimen desea introducir reformas en el sistema. Ghanem es un tecnócrata de formación occidental que cuenta con el apoyo de Gaddafi y su entorno más próximo. Entre sus planes está privatizar algunas de las empresas públicas del país y reducir las subvenciones que reciben del estado. Estos planes de privatización – que el propio Gaddafi ha apoyado – afectarían al sector de hidrocarburos, aunque las actuales limitaciones del sistema jurídico y financiero y la falta de regulaciones aconsejan que las privatizaciones se hagan de forma paulatina. No obstante, dada la alta rentabilidad y el potencial de dicho sector, así como que de él depende el 90% de los ingresos del gobierno, existen menos incentivos para privatizar este sector antes que otros, como el no tan atractivo sector bancario. Habrá que esperar a comprobar en qué medidas se materializa el anuncio hecho por Gaddafi ante el Congreso General del Pueblo en junio pasado, abogando por eliminar el enorme e hipertrofiado sector público e iniciar un amplio proceso de privatizaciones.

La economía libia depende casi exclusivamente de los hidrocarburos. La mejora de las rentas petroleras de los últimos años debido al aumento de los precios hace que Libia tenga la liquidez suficiente para atraer a empresas extranjeras. Sin embargo, existen numerosos problemas a los que se tienen que enfrentar las empresas que desean invertir en Libia: desde la ausencia de normas comerciales consolidadas, procedimientos de contratación fiables y garantías jurídicas y financieras hasta la opacidad del sistema de toma de decisiones y los múltiples tipos de cambio.

La capacidad de producción de crudo de Libia se ha visto seriamente afectada durante las dos últimas décadas por embargos y sanciones. En la actualidad hacen falta

inversiones extranjeras para frenar la caída en la producción de petróleo – ahora es próxima a 1,5 millones de barriles de crudo diarios – mediante la adquisición de nueva tecnología y la mejora de los sistemas para su transporte y exportación. También estas inversiones son necesarias para diversificar la economía y las fuentes de ingresos.

A pesar del enorme potencial que posee Libia para la industria del petróleo y el gas (las reservas comprobadas de crudo son del orden de 36.000 millones de barriles, equivalente al 40% del total de las reservas comprobadas de África, y sus reservas de gas natural están todavía en gran parte sin explorar), el ritmo de concesión de contratos de exploración y producción ha sido relativamente lento desde la suspensión de las sanciones de la ONU hace más de cuatro años. En parte esto se debe a trabas burocráticas, aunque la razón principal es que la Compañía Nacional de Petróleo ha preferido esperar por si se permite a las empresas petroleras estadounidenses volver a operar en Libia. Las autoridades libias han mostrado su interés en el retorno de estas empresas, que tuvieron una presencia importante en el país hasta que la administración Reagan les ordenó abandonarlo en 1986, y que aún conservan sus concesiones en territorio libio. Si no se desbloquea esta situación, Libia podría transferir estas concesiones a otras petroleras no estadounidenses en el plazo de un año.

Relaciones futuras entre España y Libia

En el año 2001 el total de las importaciones españolas de Libia ascendió a más de 1.900 millones de euros (siendo España su tercer cliente más importante tras Italia y Alemania), mientras que las exportaciones fueron de tan sólo 90 millones de euros (ocupando España el noveno puesto en la lista de proveedores de Libia). Estos datos arrojan un importante déficit comercial de más de 1.800 millones de euros. Casi la totalidad de las importaciones (el 96,4%) fueron combustibles y aceites minerales, siendo Libia el suministrador de cerca del 10% del crudo importado por España.

La presencia de empresas españolas en Libia es limitada y se centra en la industria petrolera. En 2001 Repsol-YPF obtuvo en Libia una producción neta de 6 millones de barriles de petróleo y es el operador principal de los campos de Murzuq y El-Sharara, cuyas reservas estimadas son de 2.000 millones de barriles. A esto hay que añadir que hace pocos meses se adjudicó a esta empresa un contrato de exploración de gas y crudo en el golfo de Syrte. Enagás es otra empresa con intereses en Libia, en concreto en la importación de gas natural licuado (GNL). Cuando Libia concluya el acondicionamiento de la planta de El Brega, su capacidad de exportación de GNL podría triplicarse, siendo España uno de los clientes interesados en adquirir parte del aumento de producción.

Los responsables libios han puesto en marcha iniciativas con el fin de diversificar sus proveedores. Esto debería favorecer el aumento de inversiones españolas en otras áreas como las telecomunicaciones, transporte, servicios (incluida sanidad y educación), servicios financieros, legislación, turismo, agricultura y pesca e infraestructuras. En este último capítulo es donde existe un gran potencial para realizar proyectos y aumentar las exportaciones hacia Libia. La deficiente infraestructura del país requiere la realización de grandes inversiones tras el levantamiento de las sanciones para la modernización de las redes viaria y ferroviaria, plantas de desalinización y de generación de energía, infraestructura turística, aviación y sistemas de riego, entre otros.

Asimismo, España tiene importantes intereses estratégicos en Libia debido a su proximidad geográfica y a su pertenencia a una región fronteriza, no exenta de serios problemas presentes y potenciales. Libia es un país clave para la estabilidad del Magreb y para la seguridad regional, por lo que se hace imperativo intensificar los contactos bilaterales e integrarlo en las estructuras multilaterales donde pueda ejercer un papel constructivo en ese sentido. Un marco adecuado para la normalización de las relaciones

de Libia con los países de su entorno, entre ellos España, es su plena incorporación al proceso de asociación euromediterránea.

Conclusiones: El coronel Gaddafi parece haber comprendido que, tras la intervención anglo-estadounidense contra el régimen de Saddam Hussein en Irak, su permanencia en el poder depende de la mejora de sus relaciones con Occidente, y sobre todo con EEUU. Para algunos, las sanciones internacionales han sido la única forma de contener a Libia y hacer que su régimen se modere. Queda la duda de si la permanencia de las sanciones estadounidenses contra Libia y de su inclusión en la lista de estados que financian el terrorismo contribuirán a que Libia mantenga una actitud de cooperación con Occidente (aun cuando quede demostrado que no está relacionado con actividades terroristas), o si por el contrario mantener ese nivel de presión sin reconocer los cambios positivos acabará por radicalizar a Libia.

Las sanciones unilaterales de EEUU por sí solas no son eficaces para aislar a Libia, aunque causan daños económicos y perjudican a la población civil. Paradójicamente, estas sanciones han perjudicado también a las empresas estadounidenses con potenciales intereses comerciales en Libia, y proporcionan un balón de oxígeno al régimen libio, que se presenta como víctima de la intransigencia norteamericana. Cabe pensar que no se producirá una distensión entre Washington y Trípoli en un futuro próximo. La campaña hacia las elecciones presidenciales estadounidenses del próximo año, sumada a la amenaza de más actos terroristas así como el posible empeoramiento de la situación en Irak hacen prever que el gobierno y el Congreso de EEUU se verán tentados a endurecer sus posturas hacia países como Libia. Europa podría enfrentarse a un importante dilema si esta situación se llega a producir sin que se demuestre que Libia esté incumpliendo la legalidad internacional.

España puede servir de puente entre Libia y el resto del mundo. Cuenta a su favor con la ausencia de un historial de conflictos directos con el país magrebí (al contrario que otros países europeos como el Reino Unido, Francia, Alemania e Italia). La reciente visita del presidente del gobierno español a Trípoli debería impulsar un nuevo clima de cooperación entre los dos países, así como establecer una comunicación continua para conocer los intereses concretos de unos y otros. Para España resulta importante potenciar las relaciones bilaterales con Libia, así como corregir en parte su elevado déficit comercial con el país magrebí. Establecer lazos entre las sociedades civiles de ambos países debería ser otro asunto prioritario para aproximar posturas.

Pasar progresivamente de un diálogo crítico a la adquisición de compromisos constructivos con Trípoli ayudará a conocer más a fondo el grado de buena voluntad del régimen libio, y si éste se puede convertir en un socio fiable de cara al futuro.

Haizam Amirah Fernández
especialista en el mundo árabe contemporáneo